

Sachgebiet:

BVerwGE: ja
Fachpresse: ja

Recht des öffentlichen Dienstes und des Dienstrechts der Soldaten sowie des Rechts der Wehrpflichtigen und Zivildienstpflichtigen

Rechtsquelle/n:

VwVfG	§ 13 Abs. 1 Nr. 1, § 14 Abs. 1 Satz 1, § 35 Satz 1, § 39 Abs. 1 Satz 3, § 41 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1, Satz 2, § 43 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1, § 48 Abs. 1 Satz 1 und 2, Abs. 2 Satz 1 und 3 Nr. 1, Satz 4
VwVfG BE a.F.	§ 1 Abs. 1
BGB	§ 123 Abs. 1, § 164 Abs. 1, § 278
StGB	§ 334 Abs. 1 Satz 1

Titelzeile:

Rücknahme von durch Bestechung und arglistige Täuschung erwirkten Beihilfebescheiden

Stichworte:

Rücknahme; Beihilfebescheid; Verwaltungsakt; Maßnahme; Behörde; Nichtakt; Empfängerhorizont; Zeichnungsbefugnis; Missbrauch; Bekanntgabe; Wirksamkeit; Bestimmung; Beteiligter; Bevollmächtigter; Vollmacht; Außenverhältnis; Innenverhältnis; Vertretungsmacht; Handeln unter fremdem Namen; fremd; Namen; Identität; Identitätstäuschung; Irrtum; Vertretungswille; Zurechnung; Kollusion; kollusiv; Sittenwidrigkeit; Nichtigkeit; Urkundenfälschung; Schutzobjekt; Authentizität; Urkunde; Rechtswidrigkeit; Vertrauen; schutzwürdig; Schutzwürdigkeit; Beihilfeleistung; arglistige Täuschung; Bestechung; Erwirkung; erwirken; mitursächlich; Beteiligung; Vertreter; Gesetzmäßigkeit; Verwaltung; Gerechtigkeit; Vertrauensschutz; Bestandserwartung; Verantwortungsbereich; Sphäre; Rechtsgedanken; Anfechtung; Drohung; Dritter; Verhalten; Bevollmächtigung; Mitverantwortung; Sorgfalt; Entscheidungsfrist; Wirkung; Vergangenheit; Ermessen; intendiertes Ermessen; Regelrechtsfolge; Regelfall; Sonderfall; Rückforderung.

Leitsatz:

Die Berufung auf schutzwürdiges Vertrauen gemäß § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG ist auch dann ausgeschlossen, wenn nicht der Begünstigte, sondern sein Vertreter den Verwaltungsakt durch Bestechung oder arglistige Täuschung erwirkt hat.

Urteil des 5. Senats vom 22. März 2017 - BVerwG 5 C 4.16



- I. VG Berlin vom 26. Juni 2012
Az: VG 28 K 93.11
- II. OVG Berlin-Brandenburg vom 26. November 2015
Az: OVG 7 B 4.15



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 5 C 4.16
OVG 7 B 4.15

Verkündet
am 22. März 2017

als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 5. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 22. März 2017
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Vormeier,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Stengelhofen,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Störmer und Dr. Fleuß und
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Harms

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 26. November 2015 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger wendet sich gegen die Rücknahme von 144 Bescheiden, mit denen ihm im Zeitraum von Oktober 2003 bis August 2008 Beihilfeleistungen gewährt worden waren.
- 2 Er stand seit dem Jahr 1999 als Justizwachtmeister im Dienst des Beklagten. Mit Ablauf des Monats Juni 2010 wurde er in den Ruhestand versetzt.
- 3 Im August 2008 fiel bei der Beihilfestelle des Landesverwaltungsamts B. auf, dass einem Beihilfeantrag des Klägers eine gefälschte Zahnarztrechnung zugrunde lag. Daraufhin eingeleitete Ermittlungen ergaben, dass die Ehefrau des Klägers seit Juni 2002 in zahlreichen Fällen mit dem Namenszug des Klägers unterzeichnete Beihilfeanträge unter Beifügung von gefälschten Zahnarztrechnungen eingereicht hatte. Diese Anträge waren von der in der Beihilfestelle tätigen Sachbearbeiterin S., einer Tante des Klägers, entweder bewilligt oder in den Geschäftsgang gegeben worden. Nach den Angaben der Ehefrau des Klägers wurden die Beihilfebescheide in vorfrankierten Rückumschlägen, die sie mit den Beihilfeanträgen eingereicht hatte, an sie persönlich übersandt. Be-

scheide, die auf gefälschten Zahnarztrechnungen beruhten, vernichtete sie sofort. Die Beihilfeleistungen wurden jeweils auf ihr in den Anträgen bezeichnetes Konto gezahlt, hinsichtlich dessen sie allein verfügungsbefugt war. Die Mittel wurden von den beiden Frauen unter sich aufgeteilt.

- 4 Die Ehefrau des Klägers und die S. wurden wegen Beihilfe zur Untreue in Tateinheit mit Urkundenfälschung sowie wegen Bestechung beziehungsweise wegen Untreue, Bestechlichkeit sowie wegen Vereitelung der Zwangsvollstreckung rechtskräftig zu mehrjährigen Freiheitsstrafen verurteilt. Ein gegen den Kläger eingeleitetes Ermittlungsverfahren wurde mangels hinreichenden Tatverdachts eingestellt. Die mit dem Ziel der Aberkennung des Ruhegehalts gegen den Kläger erhobene Disziplinaranzeige wurde rechtskräftig abgewiesen. Die Ehefrau des Klägers und S. wurden als Gesamtschuldnerinnen rechtskräftig zur Zahlung von Schadensersatz in Höhe von 555 287,95 € verurteilt. Eine gegen den Kläger erhobene Schadensersatzklage nahm der Beklagte zurück.

- 5 Das Landesverwaltungsamt B. hatte zunächst mit Bescheid vom 19. Juni 2009 sämtliche Beihilfebescheide, "die bis zum 17.07.2009 erlassen worden sind", "in Gänze" zurückgenommen und mit Bescheid vom 25. Mai 2010 einen Betrag in Höhe von 555 287,95 € von dem Kläger zurückgefordert. Beide Bescheide sowie die in der Folge ergangenen Widerspruchsbescheide hob der Beklagte unter dem 2. Februar 2011 mit der Begründung auf, in dem Rücknahmebescheid seien aufgrund eines Systemfehlers anstelle der Bescheidangaben die Daten der Zahlbarmachung der jeweiligen Beihilfe aufgeführt worden. Mit dem im vorliegenden Verfahren angefochtenen Bescheid vom 4. Februar 2011 nahm das Landesverwaltungsamt Berlin 144 im Einzelnen aufgeführte Beihilfebescheide aus dem Zeitraum vom 6. Oktober 2003 bis zum 25. August 2008 zurück, soweit die darin bewilligten Beihilfeleistungen auf gefälschten Zahnarztrechnungen beruhten. Ebenso wie der Widerspruch des Klägers sind auch dessen Klage und Berufung erfolglos geblieben. Zur Begründung der Zurückweisung der Berufung hat das Obergericht ausgeführt, der Rücknahmebescheid sei zu Recht auf § 48 Abs. 1 VwVfG i.V.m. § 1 Abs. 1 VwVfG BE gestützt worden. Die 144 Verwaltungsakte seien mit ihrer Bekanntgabe dem Kläger gegenüber wirksam geworden. Sie seien in dem Umfang ihrer Rücknahme auch

rechtswidrig, da sie auf gefälschten Zahnarztrechnungen beruhten. Auf ein etwaiges Vertrauen auf den Bestand der Beihilfebescheide könne sich der Kläger nicht berufen, da diese im Umfang der Rücknahme zum Teil durch Bestechung, zum Teil durch arglistige Täuschung erwirkt worden seien. Der Kläger müsse sich insoweit das Verhalten seiner Vertreterin zurechnen lassen. Die partielle Rücknahme der Bescheide sei nicht verfristet, da die Jahresfrist infolge der Bestechungs- und Täuschungshandlungen nicht gelte. Der angefochtene Rücknahmebescheid sei auch nicht ermessensfehlerhaft. Der Verwaltungsakt werde in der Regel mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen. Besondere Gründe, die ein Absehen von der Rücknahme oder eine Rücknahme nur mit Wirkung für die Zukunft rechtfertigten, seien hier nicht ersichtlich, da dem Kläger eine Nachlässigkeit besonderen Ausmaßes im Umgang mit seinen Beihilfeangelegenheiten anzulasten sei. Etwaige besondere Härten in der Rückabwicklung seien im Rahmen nicht der Ausübung des Rücknahmeermessens, sondern der im Rückforderungsverfahren zu treffenden Billigkeitsentscheidung zu berücksichtigen.

- 6 Mit seiner Revision rügt der Kläger die rechtsfehlerhafte Anwendung des § 48 VwVfG, die rechtsstaatswidrige Anwendung haftungsrechtlicher Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches für die Zurechnung deliktischen Verhaltens und die rechtsfehlerhafte Anwendung der §§ 164 ff. BGB. Die Jahresfrist des § 48 Abs. 4 Satz 1 VwVfG sei bei Erlass des angefochtenen Rücknahmebescheids bereits verstrichen gewesen. Die Voraussetzungen des § 48 Abs. 4 Satz 2 VwVfG seien nicht erfüllt, da in seiner Person ein Fall des § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG nicht vorliege. Ihm sei auch nicht das Verhalten seiner Ehefrau zuzurechnen. Diese habe die Beihilfebescheide nicht durch Bestechung erwirkt, da es insoweit an der Kausalität zwischen den Bestechungshandlungen und dem Erlass der Bescheide fehle. Jedenfalls seien die Bestechungshandlungen ihm nicht zuzurechnen. Insbesondere sei ihm das deliktische Handeln seiner Ehefrau und der S. auch nicht nach Maßgabe der zivilrechtlichen Vorschriften über die Stellvertretung zuzurechnen, da seine Ehefrau nicht in Ausübung einer bestehenden Vertretungsmacht tätig geworden sei. Jedenfalls sei im Falle eines kollusiven Zusammenwirkens der Vertreterin und der Empfängerin der Willenserklärungen zum Nachteil des Vertretenen diesem das Verhalten seiner Vertre-

terin nicht zuzurechnen. Zudem stamme die in den Betrugshandlungen realisierte Gefahr der Schadensverursachung ganz überwiegend aus der Sphäre des Beklagten, der jegliche Kontrolle seiner Beschäftigten unterlassen habe. Sein Vertrauen auf den Bestand der Beihilfebescheide sei schutzwürdig gewesen. Er habe die Rechtswidrigkeit der Beihilfebescheide nicht kennen müssen. Dessen ungeachtet unterfalle ein solches Kennenmüssen nur dem Tatbestand des § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 3 VwVfG, der die Rücknahmefrist nicht ausschließe. Diese sei hier überschritten gewesen.

- 7 Der Beklagte verteidigt das Urteil des Oberverwaltungsgerichts.

II

- 8 Die Revision hat keinen Erfolg. Das angefochtene Urteil des Oberverwaltungsgerichts steht mit Bundesrecht im Einklang (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Das Berufungsgericht geht zu Recht davon aus, dass der Rücknahmebescheid vom 4. Februar 2011 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 7. April 2011 rechtmäßig ist.
- 9 Ermächtigungsgrundlage für die Rücknahme der Beihilfebescheide ist § 48 Abs. 1 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) i.d.F. der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2827), das nach § 1 Abs. 1 des Gesetzes über das Verfahren der Berliner Verwaltung vom 8. Dezember 1976 (GVBl. S. 2735, 2898), zuletzt geändert durch Art. I § 14 des Gesetzes vom 19. Juni 2006 (GVBl. S. 573), für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden Berlins gilt.
- 10 1. Gemäß § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG kann ein rechtswidriger Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder für die Vergangenheit zurückgenommen werden. Das Oberverwaltungsgericht hat mit Recht angenommen, dass es sich bei den 144 Beihilfebescheiden, die der Beklagte hinsichtlich des auf gefälschten Zahnarztrechnungen beruhenden Erstattungsbetrages zurückgenommen hat, um Ver-

waltungsakte im Sinne des § 35 Satz 1 VwVfG handelt (a), die dem Kläger gegenüber wirksam geworden sind (b).

- 11 a) Zwischen den Beteiligten ist zu Recht nicht mehr streitig, dass die betreffenden Beihilfebescheide Verwaltungsakte im Sinne des § 35 Satz 1 VwVfG, mithin hoheitliche Maßnahmen sind, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalles auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet sind. Maßgebend für das Vorliegen der Voraussetzungen eines Verwaltungsaktes ist entsprechend § 133 BGB der erklärte Wille, wie ihn der Empfänger bei objektiver Würdigung verstehen konnte. Gemessen daran ist nicht zweifelhaft, dass die hier in Rede stehenden Schreiben die Merkmale des § 35 Satz 1 VwVfG erfüllen. Ihr Verwaltungsaktcharakter ist auch nicht mit Blick darauf zu verneinen, dass eine Maßnahme "einer Behörde" nur vorliegt, wenn die als Verwaltungsakt abgegebene Erklärung einer Behörde rechtlich zugerechnet werden kann. Dies ist jedenfalls dann der Fall, wenn die jeweilige Äußerung von einer Person stammt, die zum Handeln für und im Namen der Behörde berechtigt ist. Die zurückgenommenen Bescheide wurden sämtlich von Bediensteten des Landesverwaltungsamts erlassen, die zum Erlass von Verwaltungsakten berechtigt waren. Für die Zurechnung kommt es auf den Inhalt der Erklärung nicht an. Mithin ist ohne Bedeutung, ob für die Maßnahme eine gesetzliche Grundlage besteht und sie deren Grenzen wahrt (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. August 2011 - 9 C 2.11 - BVerwGE 140, 245 Rn. 11; vgl. auch Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 35 Rn. 54). Deshalb kann eine Zurechnung der zurückgenommenen Bescheide nicht unter Hinweis darauf verneint werden, dass sie rechtswidrig seien. Dies gilt auch für die von S. erlassenen Bescheide. Da die Bescheide einer Behörde zuzurechnen sind und auch im Übrigen die Voraussetzungen des § 35 Satz 1 VwVfG erfüllt sind, stellt sich nicht die Frage, ob es sich bei ihnen um sogenannte Nichtakte (Scheinverwaltungsakte) handelt (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 23. August 2011 - 9 C 2.11 - BVerwGE 140, 245 Rn. 9).
- 12 b) Das Oberverwaltungsgericht hat auch zutreffend angenommen, dass die Beihilfebescheide mit ihrer Bekanntgabe an die Ehefrau des Klägers diesem gegenüber wirksam geworden sind. Gemäß § 43 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 VwVfG

wird ein Verwaltungsakt gegenüber demjenigen, für den er bestimmt ist, in dem Zeitpunkt wirksam, in den er ihm bekannt gegeben wird. Nach § 41 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 VwVfG ist ein Verwaltungsakt unter anderem demjenigen Beteiligten bekannt zu geben, für den er bestimmt ist.

- 13 aa) Der Kläger war Beteiligter der Verwaltungsverfahren, in denen die zurückgenommenen Bescheide erlassen wurden.
- 14 Beteiligter im Sinne des hier einschlägigen § 13 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG ist unter anderem der Antragsteller. Zwar hatte ausweislich der bindenden tatsächlichen Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts nicht der Kläger selbst, sondern unter seinem Namen seine Ehefrau die Bewilligung der betreffenden Beihilfeleistungen beantragt. Der Kläger ist aber nach den insoweit jedenfalls von ihrem Rechtsgedanken her anwendbaren (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Februar 1994 - 8 C 2.92 - Buchholz 401.84 Benutzungsgebühren Nr. 68 S. 6) zivilrechtlichen Grundsätzen über das Handeln unter fremdem Namen gleichwohl Antragsteller im Sinne des § 13 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG.
- 15 Wird bei der Nutzung eines fremden Namens bei dem Geschäftspartner der Anschein erweckt, es solle mit dem Namensträger ein Geschäft abgeschlossen werden, und wird dabei eine falsche Vorstellung über die Identität des Handelnden hervorgerufen, so finden nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs die Regeln über die Stellvertretung und die zu den §§ 164 ff. BGB entwickelten Grundsätze auch dann entsprechend Anwendung, wenn dem Handelnden ein Vertretungswille fehlte. Eine rechtsgeschäftliche Erklärung, die unter solchen Voraussetzungen unter dem Namen eines anderen abgegeben worden ist, verpflichtet danach den Namensträger regelmäßig nur dann, wenn sie in Ausübung einer bestehenden Vertretungsmacht erfolgt (vgl. BGH, Urteil vom 11. Mai 2011 - VIII ZR 289/09 - BGHZ 189, 346 <351> m.w.N.). Gemessen daran hat sich der Kläger das Verhalten seiner Ehefrau zurechnen zu lassen.
- 16 Nach den bindenden tatsächlichen Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts hat diese die ihren Ehemann als Antragsteller ausweisenden Beihilfeanträge mit dessen Namenszug unterzeichnet. Damit hat sie die Beihilfestelle nicht lediglich

über den Namen des Antragstellers, sondern über dessen Identität getäuscht. Den so hervorgerufenen Irrtum hielt sie auch im Folgenden aufrecht. Vom Empfängerhorizont eines unbeteiligten Organwalters im Dienste des Beklagten rührten die Anträge von deren vermeintlichem Unterzeichner, dem Kläger, her. Aber auch nach der Vorstellung der insoweit bösgläubigen S. sollten die Anträge für den Kläger als Beihilfeberechtigten gestellt werden.

- 17 Dieser ließ sich in Beihilfeangelegenheiten auch durch seine Ehefrau vertreten. Nach den für das Revisionsgericht bindenden Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts hatte der Kläger seine Ehefrau über eine Bevollmächtigung gemäß § 14 Abs. 1 VwVfG zur Vornahme von Verfahrenshandlungen im Verwaltungsverfahren hinaus konkludent zur umfassenden Wahrnehmung seiner Beihilfeangelegenheiten ermächtigt, indem er dieser von der Zahlung der Arztrechnungen über die Ausfüllung und Einreichung der Beihilfeanträge bis zur Zahlung der Beihilfen auf ihr Konto alle damit zusammenhängenden Aufgaben überließ, ohne sich in irgendeiner Weise darum zu kümmern. Die Ehefrau des Klägers hatte damit zumindest eine ähnliche Stellung wie eine Vertreterin im Sinne der §§ 164 ff. BGB.
- 18 Etwas anderes ergibt sich nicht aus § 278 BGB. Entgegen der Auffassung der Revision kommt eine danach gebotene Differenzierung zwischen einem Handeln "in Ausübung der Vertretungsmacht" und einem Handeln "bei Gelegenheit" schon wegen der unterschiedlichen Zurechnungsgegenstände von § 164 Abs. 1 BGB einerseits und § 278 BGB andererseits nicht in Betracht. Während § 164 Abs. 1 BGB die Zurechnung von Willenserklärungen des Vertreters zum Vertretenen regelt, hat § 278 BGB die Zurechnung des Verschuldens des Erfüllungsgehilfen zum Schuldner zum Gegenstand.
- 19 Die Zurechnung des Handelns der Ehefrau ist auch nicht wegen Missbrauchs der Vertretungsmacht ausgeschlossen. Das Risiko, dass der Vertreter die ihm eingeräumte Vertretungsmacht nach außen hin missbraucht, trägt in der Regel der Vertretene. Die pflichtwidrige Nichtbeachtung der im Innenverhältnis bestehenden Bindungen durch den Vertreter lässt dessen Vertretungsmacht im Außenverhältnis grundsätzlich unberührt. Dass der Kläger, wovon hier auszuge-

hen ist, seine Ehefrau allein mit der Regelung seiner Beihilfeangelegenheiten, nicht hingegen auch mit der Einreichung und Abrechnung gefälschter Arztrechnungen betraut hatte, hindert somit eine Zurechnung grundsätzlich nicht, da diese Maßgabe allein das der Vollmachtserteilung zugrunde liegende Innenverhältnis zwischen dem Kläger und seiner Ehefrau betrifft.

- 20 Etwas anderes gilt nach zivilrechtlichen Grundsätzen nur, wenn der Vertreter kollusiv mit dem "Gegenüber" zum Nachteil des Vertretenen zusammenwirkt oder von seiner Vertretungsmacht in ersichtlich verdächtiger Weise Gebrauch macht. Nach diesen Maßstäben unterliegt ein kollusives Zusammenwirken zwischen dem Vertreter und dem "Gegenüber" mit dem Ziel einer Schädigung des Vertretenen als Verstoß gegen die guten Sitten der Nichtigkeitsfolge des § 138 Abs. 1 BGB (BGH, Urteile vom 5. November 2003 - VIII ZR 218/01 - NJW-RR 2004, 247 <248> und vom 28. Januar 2014 - II ZR 371/12 - ZIP 2014, 615 <616>). Es kann dahinstehen, ob diese Rechtsfigur in dem hier maßgeblichen Zusammenhang überhaupt Anwendung findet. Die Voraussetzungen einer Kollusion im vorgenannten Sinne liegen schon deshalb nicht vor, weil das einverständliche Zusammenwirken zwischen der S. und der Ehefrau des Klägers nicht mit dem Ziel einer Schädigung des Klägers, sondern des Beklagten erfolgte. Die Anträge auf Bewilligung von Beihilfe waren auf den Erlass begünstigender Verwaltungsakte und damit nicht auf einen die Annahme einer Kollusion allein rechtfertigenden unmittelbaren Nachteil für den Kläger gerichtet.
- 21 bb) Die Bescheide wurden dem Kläger gegenüber gemäß § 41 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 14 Abs. 1 Satz 1 VwVfG bekannt gegeben, indem sie seiner Ehefrau als Bevollmächtigter persönlich übersandt und von dieser in Empfang genommen wurden. Das Landesverwaltungsamt durfte die Ehefrau als Empfangsbevollmächtigte des Klägers im Sinne dieser Vorschriften ansehen. Indem diese die Beihilfeanträge unter dem Namen des Klägers stellte, hatte sie zwar ihre umfassende Stellvertretung in Beihilfeangelegenheiten gegenüber dem Beklagten nicht offengelegt. Den an die Ehefrau persönlich adressierten Rückumschlägen, die sie den Beihilfeanträgen beigefügt hatte, war aber zu entnehmen, dass sie Empfangsbevollmächtigter des Klägers sein sollte. Diese Vorgehensweise war dem Kläger aus den gleichen Gründen wie die Anträge auf Beihilfe-

bewilligung zuzurechnen. Die Sachbearbeiter des Landesverwaltungsamts einschließlich der insoweit bösgläubigen S. handelten auch mit dem erforderlichen Bekanntgabewillen. Dieser war darauf gerichtet, der Ehefrau des Klägers als dessen Empfangsbevollmächtigter die Kenntnisnahme von den Bescheiden zu ermöglichen. Dass die Ehefrau des Klägers die Beihilfebescheide alsbald nach deren Zugang vernichtete, lässt die Bekanntgabe und damit die Wirksamkeit der Verwaltungsakte unberührt.

- 22 2. Zwischen den Beteiligten ist nicht streitig, dass die 144 Beihilfebescheide im Umfang ihrer Rücknahme im Sinne des § 48 Abs. 1 Satz 1 und 2 i.V.m. Abs. 2 Satz 1 VwVfG rechtswidrig waren, da ihnen, soweit sie auf gefälschten Zahnarztrechnungen beruhten, keine beihilfefähigen Aufwendungen des Klägers zugrunde lagen.
- 23 3. Im Einklang mit § 48 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG ist das Oberverwaltungsgericht davon ausgegangen, dass der Rücknahme der Beihilfebescheide ein schutzwürdiges Vertrauen des Klägers nicht entgegensteht. Als begünstigende Verwaltungsakte, die eine einmalige öffentlich-rechtliche Geldleistung, hier die Beihilfeleistung, gewähren und damit das Vermögen des Begünstigten unmittelbar vermehren, unterliegen die Beihilfebescheide gemäß § 48 Abs. 1 Satz 2 VwVfG den sich aus § 48 Abs. 2 bis 4 VwVfG ergebenden Einschränkungen einer Rücknahme. Auf Vertrauen kann sich der Begünstigte gemäß § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG nicht berufen, wenn er den Verwaltungsakt unter anderem durch arglistige Täuschung oder Bestechung erwirkt hat.
- 24 a) Die betreffenden Beihilfebescheide wurden durch arglistige Täuschung oder Bestechung erwirkt.
- 25 Bestechung im Sinne von § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG liegt im Einklang mit § 334 Abs. 1 Satz 1 StGB unter anderem dann vor, wenn der Begünstigte einem Amtsträger einen Vorteil für diesen oder einen Dritten als Gegenleistung dafür gewährt, dass jener eine Diensthandlung vorgenommen und dadurch seine Dienstpflichten verletzt hat. Eine arglistige Täuschung im Sinne von § 48

Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG ist gegeben, wenn der Täuschende weiß und will, dass die Behörde durch insbesondere die Vorspiegelung falscher Tatsachen zum Erlass eines Verwaltungsaktes veranlasst wird, den sie andernfalls nicht oder nicht mit diesem Inhalt erlassen hätte. Ein "Erwirken" im Sinne dieser Vorschrift setzt voraus, dass die Bestechung beziehungsweise arglistige Täuschung für den Erlass des rechtswidrigen Verwaltungsaktes zumindest objektiv mitursächlich war (BVerwG, Beschluss vom 27. Oktober 2004 - 4 B 74.04 - juris Rn. 8; vgl. ferner Urteile vom 20. Oktober 1987 - 9 C 255.86 - BVerwGE 78, 139 <142> und vom 28. Juni 2012 - 2 C 13.11 - BVerwGE 143, 230 Rn. 17 sowie Beschluss vom 18. August 1993 - 3 B 35.93 - juris Rn. 4). Nicht erforderlich ist, dass die sachbearbeitenden Mitarbeiter der Behörde die Rechtswidrigkeit des Bescheids erkannt haben (BVerwG, Beschluss vom 27. Oktober 2004 - 4 B 74.04 - juris Rn. 8). Diese Voraussetzungen sind hier erfüllt.

- 26 Die Ehefrau des Klägers ist im Zusammenhang mit den Beihilfebescheiden Nr. 1 bis 142 wegen Bestechung rechtskräftig verurteilt worden. In verwaltungsgerichtlichen Verfahren besteht, soweit die Beteiligten nicht durch die Rechtskraft eines zwischen ihnen ergangenen Urteils gebunden sind, grundsätzlich keine rechtliche Bindung an die Tatsachenfeststellungen von Gerichten anderer Gerichtszweige (BVerwG, Beschluss vom 31. März 2004 - 7 B 11.04 - Buchholz 310 § 108 Abs. 1 VwGO Nr. 29 S. 22), so auch der Strafgerichte. Allerdings geht von den strafgerichtlichen Feststellungen regelmäßig eine faktische Bindungswirkung dergestalt aus, dass Verwaltungsgerichte im Regelfall nicht gehalten sind, die strafrechtlich relevanten Tatsachen eigenständig festzustellen und zu würdigen, sofern sich dies ob der Besonderheiten des Einzelfalles nicht aufdrängt (BVerwG, Beschluss vom 16. Oktober 1986 - 3 B 11.86 - NJW 1987, 1501 <1502>). Letzteres ist hier nicht der Fall. Umstände, die die Richtigkeit der strafgerichtlichen Tatsachenfeststellungen und Würdigung in Frage stellen, sind weder vorgetragen noch anderweitig erkennbar. Hinsichtlich der Beihilfebescheide Nr. 143 und 144 liegt ausweislich der bindenden tatsächlichen Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts eine arglistige Täuschung der mit der Sachbearbeitung betrauten unbeteiligten Beschäftigten der Beihilfestelle vor. Die betreffenden Bestechungs- und Täuschungshandlungen können nicht hin-

weggedacht werden, ohne dass die Beihilfebescheide nicht oder zumindest nicht mit diesem Inhalt erlassen worden wären.

- 27 b) Die Berufung auf schutzwürdiges Vertrauen ist gemäß § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG auch dann ausgeschlossen, wenn nicht der Begünstigte, sondern - wie hier - sein Vertreter den Verwaltungsakt durch Bestechung oder arglistige Täuschung erwirkt hat.
- 28 aa) § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG erfasst nicht nur den Fall, dass der Begünstigte selbst als Täter oder Teilnehmer gehandelt hat. Diesem sind auch die in der Norm bezeichneten Handlungen seines Vertreters zuzurechnen (BVerwG, Urteil vom 9. September 2003 - 1 C 6.03 - BVerwGE 119, 17 <24>; OVG Münster, Urteil vom 14. Juli 2004 - 10 A 4471/01 - NWVBl. 2005, 71 <74>; Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 17. Aufl. 2016, § 48 Rn. 114; Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 8. Aufl. 2014, § 48 Rn. 151; Ziekow, VwVfG, 3. Aufl. 2013, § 48 Rn. 31), auch wenn er von diesen keine Kenntnis hatte.
- 29 (1) Der Wortlaut der Norm deutet mit dem Personalpronomen "er" zwar darauf hin, dass der Verwaltungsakt durch den Adressaten des begünstigten Verwaltungsaktes selbst erwirkt worden sein muss. Die Formulierung schließt aber eine Zurechnung von Bestechungs- oder Täuschungshandlungen des Vertreters des Begünstigten nicht aus und ist insofern offen.
- 30 (2) Für ein entsprechendes Normverständnis sprechen maßgeblich sowohl der Sinn und Zweck als auch die systematischen Bezüge der Vorschrift.
- 31 § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG verhilft dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art. 20 Abs. 3 GG) zur Geltung, indem er die uneingeschränkte Rücknahme unter anderem von rechtswidrigen Verwaltungsakten, die eine Geldleistung gewähren, zulässt. Während solche Verwaltungsakte nach § 48 Abs. 2 Satz 1 VwVfG nicht zurückgenommen werden dürfen, soweit der Begünstigte auf den Bestand des Verwaltungsaktes vertraut hat und dieses Vertrauen schutzwürdig ist, vermag sich der Begünstigte nach § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG nicht auf Vertrauensschutz zu berufen, wenn er einen solchen

Verwaltungsakt durch ein verwerfliches Verhalten im Sinne dieser Bestimmung erwirkt hat. § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG steht in einem engen systematischen Zusammenhang mit § 123 Abs. 1 BGB. Nach § 123 Abs. 1 BGB kann eine Willenserklärung anfechten, wer zur Abgabe dieser Erklärung durch arglistige Täuschung oder widerrechtlich durch Drohung bestimmt worden ist. Beide Bestimmungen verfolgen einen vergleichbaren Zweck. Sie dienen der "Beseitigung" von Willenserklärungen bzw. Verwaltungsakten, die auf verwerfliche Weise zustande gekommen sind. Auch sind ihre Voraussetzungen überwiegend identisch ("arglistige Täuschung", "Drohung"). Diese Parallelitäten rechtfertigen es, zu § 123 Abs. 1 BGB entwickelte Grundsätze jedenfalls nach den in ihnen zum Ausdruck kommenden Rechtsgedanken auf die Auslegung des § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG insoweit zu übertragen, als öffentlich-rechtliche Besonderheiten nicht entgegenstehen. Deshalb ist bei der Auslegung des § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG (auch) zu beachten, dass nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs die Anfechtung nach § 123 Abs. 1 BGB auch möglich ist, wenn die Täuschung oder Drohung nicht von dem Anfechtungsgegner, sondern von seinem Vertreter ausgegangen ist (vgl. BGH, Urteile vom 17. Oktober 1980 - V ZR 30/79 - WM 1980, 1452 <1453> und vom 20. November 1995 - II ZR 209/94 - NJW 1996, 1051, jeweils m.w.N.), wobei es ohne Bedeutung ist, ob der Anfechtungsgegner von der die Anfechtung rechtfertigenden Handlung des Vertreters Kenntnis hatte oder diese billigte (vgl. BGH, Urteil vom 17. November 1978 - V ZR 210/74 - WM 1979, 235 <237>). Der dem zugrunde liegende Rechtsgedanke beansprucht auch für § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG mit der Folge Geltung, dass die von einem Vertreter des von dem Verwaltungsakt Begünstigten ausgehende arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung diesem zuzurechnen sind. Der Umstand, dass die Bestechung in § 123 Abs. 1 BGB nicht aufgeführt ist, steht der Zurechnung einer entsprechenden Handlung eines Vertreters im Anwendungsbereich des § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG nicht entgegen.

- 32 Weil die zu § 123 BGB entwickelten Grundsätze zur Zurechnung von Vertreterhandeln auf § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG zu übertragen sind, kann dem Kläger auch insoweit nicht gefolgt werden, als er annimmt, die Bestimmung setze ein strafbares Handeln des Begünstigten voraus.

- 33 (3) Die historisch-genetische Auslegung widerstreitet dem vorstehenden Normverständnis nicht. Zwar weist der Regierungsentwurf eines Verwaltungsverfahrensgesetzes vordergründig in die gegenteilige Richtung, wenn in der Begründung ausgeführt wird, der mit § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG wortgleiche Entwurf des § 44 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG-E regle "abschließend nur den Fall, daß der Begünstigte die verwerfliche Handlung selbst begangen oder den Verwaltungsakt durch Anstiftung oder Beihilfe zu der verwerflichen Handlung erwirkt hat. Damit bleib[e] die Frage, ob bei einer Täuschung, Drohung oder Bestechung durch Dritte das Vertrauen des Begünstigten schutzwürdig [sei], der Entscheidung im Einzelfall überlassen" (BT-Drs. 7/910 S. 70). Es fehlen aber eine nähere Bestimmung, was unter einem "Dritten" zu verstehen ist, und eine Abgrenzung zum Begriff des Vertreters, so dass offenbleibt, ob der Begriff des "Dritten" eng oder weit zu verstehen ist.
- 34 bb) Gemessen daran muss sich der Kläger das Verhalten seiner von ihm zur Bearbeitung seiner Beihilfeangelegenheiten umfänglich bevollmächtigten Ehefrau zurechnen lassen.
- 35 Dem steht insbesondere nicht entgegen, dass er von den Handlungen seiner Ehefrau weder Kenntnis hatte noch diese billigte. Dies ist - wie aufgezeigt - für die Zurechnung ohne Bedeutung. Die Zurechnung der arglistigen Täuschung und der Bestechung scheidet auch nicht deshalb aus, weil die Ehefrau mit der S. kollusiv zusammengewirkt hat. Das folgt schon daraus, dass die Zurechnung von Erklärungen eines Vertreters wegen kollusiven Handelns - wie oben dargelegt - nur dann nicht erfolgen darf, wenn sich dieses Handeln unmittelbar zum Nachteil des Vertretenen auswirkt. So liegt es hier nicht. Das kollusive Zusammenwirken führte unmittelbar zu einer Schädigung des Beklagten, nicht zu einer des Klägers.
- 36 Der Ausschlussstatbestand des § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG ist schließlich nicht bereits dann unanwendbar, wenn die Bewilligungsbehörde eine Mitverantwortung trifft (vgl. BVerwG, Urteile vom 14. August 1986 - 3 C 9.85 - BVerwGE 74, 357 <364> und vom 24. Juli 2014 - 3 C 23.13 - Buchholz 451.505 Einzelne Stützungsregelungen Nr. 7 Rn. 33). Der Umstand, dass das schädi-

gende Verhalten der S. über einen langen Zeitraum unentdeckt geblieben ist, ändert nichts daran, dass dem Kläger das Verhalten seiner Ehefrau zuzurechnen ist. Ob eine Zurechnung ausscheiden muss, wenn der Begünstigte bei der Wahrnehmung seiner Pflichten ein Höchstmaß an Sorgfalt hat walten lassen (vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 13. November 1997 - 3 C 33.96 - juris Rn. 29), kann hier dahinstehen, da sich der Kläger ausweislich der bindenden tatsächlichen Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts für die Wahrnehmung seiner Beihilfeangelegenheiten zu keinem Zeitpunkt auch nur interessiert hat.

- 37 4. Entgegen der Rechtsansicht der Revision ist die Rücknahme der Beihilfebescheide nicht wegen Missachtung der Frist des § 48 Abs. 4 VwVfG rechtswidrig.
- 38 Erhält die Behörde von Tatsachen Kenntnis, welche die Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes rechtfertigen, so ist die Rücknahme gemäß § 48 Abs. 4 Satz 1 VwVfG nur innerhalb eines Jahres seit dem Zeitpunkt der Kenntnisnahme zulässig. Dies gilt nach § 48 Abs. 4 Satz 2 VwVfG nicht im Falle des § 48 Abs. 2 Satz 3 Nr. 1 VwVfG. Ist ein Verwaltungsakt durch arglistige Täuschung oder Bestechung des Begünstigten oder - wie hier - seiner Vertreterin erwirkt worden, so ist dieser auch nach Ablauf der Entscheidungsfrist des § 48 Abs. 4 Satz 1 VwVfG aufhebbar.
- 39 5. Die Rücknahmeentscheidung des Beklagten war auch nicht ermessensfehlerhaft. In den Fällen des § 48 Abs. 2 Satz 3 VwVfG wird der Verwaltungsakt nach § 48 Abs. 2 Satz 4 VwVfG in der Regel mit Wirkung für die Vergangenheit zurückgenommen.
- 40 Die Anforderungen an den Inhalt und den Umfang der Begründung eines Verwaltungsaktes bestimmen sich nach den Besonderheiten des jeweiligen Rechtsgebietes und den Umständen des Einzelfalles (BVerwG, Urteil vom 15. Juni 1971 - 2 C 17.70 - BVerwGE 38, 191 <194>). Im Falle eines Verwaltungsaktes, der eine Ermessensbetätigung der Behörde vorsieht, deren Richtung bereits vom Gesetz vorgezeichnet ist (sog. intendiertes Ermessen), bedarf es besonderer Gründe, um eine von der intendierten Ermessensausübung abweichende Entscheidung zu rechtfertigen. Liegt ein von dem gesetzlich ange-

nommenen Regelfall abweichender Sachverhalt nicht vor, so versteht sich das Ergebnis der Abwägung von selbst. In diesem Fall ist auch eine - das Selbstverständliche darstellende - Begründung im Sinne des § 39 Abs. 1 Satz 3 VwVfG entbehrlich. Nur für den Fall, dass außergewöhnliche Umstände des Falles, die eine andere Entscheidung möglich erscheinen lassen, erkennbar oder der Behörde bekannt geworden sind, übt diese ihr Ermessen rechtsfehlerhaft aus, wenn sie die betreffenden Umstände nicht erwogen hat (BVerwG, Urteile vom 23. Mai 1996 - 3 C 13.94 - Buchholz 451.513 Sonstiges Marktordnungsrecht Nr. 1 S. 13 und vom 16. Juni 1997 - 3 C 22.96 - BVerwGE 105, 55 <57 f.> sowie Beschluss vom 28. August 1980 - 4 B 67.80 - Buchholz 406.11 § 35 BBauG Nr. 168 S. 127 f.).

- 41 Gemessen daran durfte die Beihilfestelle hinsichtlich der Rücknahme der 144 Beihilfebescheide von der Regelrechtsfolge des § 48 Abs. 2 Satz 4 VwVfG ausgehen. Das Erwirken eines Verwaltungsaktes durch arglistige Täuschung beziehungsweise Bestechung ist eine Fallgestaltung, in der der Wiederherstellung der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung nach der gesetzgeberischen Konzeption regelmäßig Vorrang vor den Schutzgütern der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes einzuräumen ist. Zwar mag sich der streitgegenständliche Einzelfall dadurch von einem Regelfall entfernen, dass hier nicht der begünstigte Kläger selbst bestochen und getäuscht hat und dass dessen Ehefrau ihre Vertretungsmacht ohne seine Kenntnis missbraucht hat. Diese Umstände werden indes dadurch relativiert, dass es der Kläger über Jahre hinweg unterlassen hat, die Wahrnehmung seiner Beihilfeangelegenheiten durch seine Ehefrau effektiv zu kontrollieren. In Anbetracht dessen kann die Schwelle zur Annahme eines die gesetzliche Regel beseitigenden atypischen Sonderfalles nicht als überschritten angesehen werden. Abweichendes folgt auch nicht aus dem Umstand, dass sich der Kläger infolge der Aufhebung der Bescheide einer Rückforderung in erheblicher Höhe ausgesetzt sieht. Die hierdurch bewirkte finanzielle Belastung ist vielmehr im Rahmen des die Rückforderung betreffenden selbstständigen Verwaltungsverfahrens zu berücksichtigen.

42 6. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Vormeier

Stengelhofen

Dr. Störmer

Dr. Fleuß

Dr. Harms